



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **N. L.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, sídlem Kaplanova 4, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. února 2021 č. j. KRPA-212662-38/ČJ-2020-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. března 2021 č. j. 4 A 5/2021 - 38

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. března 2021 č. j. 4 A 5/2021 - 38 a rozhodnutí žalovaného ze dne 9. února 2021 č. j. KRPA-212662-38/ČJ-2020-000022 **se ruší.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **164 Kč** k rukám jeho zástupce Mgr. Ladislava Barty, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce byl dne 15. srpna 2020 kontrolován policejní hlídkou, jíž původně udal falešnou identitu. Poté, co vyšla najevo skutečná totožnost žalobce, bylo zjištěno, že je

evidován v Schengenském informačním systému na základě záznamu ze Slovenska, kde bylo žalobci uloženo správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie. Žalobce byl v minulosti opakovaně zajišťován podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), naposledy rozhodnutím ze dne 24. října 2019, toto zajištění bylo následně prodlouženo. Dne 1. dubna 2020 však byl žalobce ze zajištění propuštěn z důvodu vyhlášení nouzového stavu a byl mu udělen výjezdní příkaz s platností do 1. května 2020.

[2] Žalobce dne 16. srpna 2020 podal žalovanému vysvětlení, v polovině sepsování protokolu však odmítl vypovídat, odmítl vyplnit a podepsat dokumenty pro zjištění své totožnosti i jakoukoli další spolupráci se žalovaným.

[3] Dne 16. srpna 2020 žalovaný žalobce zajistil podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Následně Ředitelství služby cizinecké policie požádalo prostřednictvím tuniského velvyslanectví o vystavení náhradního cestovního dokladu pro žalobce.

[4] Rozhodnutím ze dne 11. listopadu 2020 prodloužil žalovaný zajištění žalobce o dalších 90 dnů. Dne 4. února 2021 obdržel informaci od Ředitelství služby cizinecké policie, že dosud nedostalo žádnou zprávu o ověřování totožnosti a vystavení náhradního cestovního dokladu žalobce.

[5] Žalovaný rozhodnutím označeným v návěti prodloužil zajištění žalobce o dalších 90 dnů podle § 124 odst. 3 v návaznosti na § 125 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že žalobce poté, co byl zajištěn hlídkou, odmítl spolupracovat, odpovídat na otázky, nevyplnil formulář ke zjištění totožnosti, do žádosti o zjištění totožnosti vyplnil policista pouze ty údaje, které již měl žalovaný k dispozici, a žalobce odmítl žádost podepsat. Nespolupráce žalobce ve věci správního vyhoštění je dlouhodobá, nejde však o překážku trvalé povahy, která by bránila správnímu vyhoštění žalobce. Jakmile Tuniská republika vydá žalobci náhradní cestovní doklad, nebude již jeho vyhoštění do země původu nic bránit.

[6] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v návěti. Konstatoval, že přestože byl žalobce z předchozích zajištění propuštěn a byl mu vydán výjezdní příkaz, nepodnikl žádné kroky k tomu, aby vycestoval. Prodloužení zajištění žalobce o dalších 90 dnů je dle názoru městského soudu přiměřené s ohledem na nutnost zajistit žalobci náhradní cestovní doklad. Žalobce odmítl podepsat žádost o identifikaci a vydání náhradního cestovního dokladu, neuvedl žádnou skutečnost, která by jeho identifikaci usnadnila. Navíc tvrdil, že se dostavil na tuniské velvyslanectví a žádal o vydání cestovního dokladu, avšak nebyl úspěšný proto, že není veden v registru obyvatel. To je však v rozporu se zjištěním žalovaného, že žalobci byl ke dni 1. prosince 2016 vydán cestovní pas, z něhož je patrné, že je občanem Tuniské republiky. Lze tedy dovodit, že žalobce uvádí nepravdivé skutečnosti, a jsou tak splněny podmínky pro prodloužení zajištění i nad rámec 180 dnů.

pokračování

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítal, že ačkoli jeho chování vůči žalovanému není vstřícné, nelze v žádném případě konstatovat, že by s ním principiálně nespolupracoval. Zpočátku se žalovaným základním způsobem kooperoval a uvedl pravdivé údaje nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu. Stěžovatel žalovanému nic nezatajoval, což je ostatně zřejmé i z toho, že v minulosti disponoval oprávněním k pobytu na Slovensku, pochopitelně pod svojí pravou identitou. Pouhá nespolupráce stěžovatele navíc nemůže stačit k prodloužení zajištění podle § 125 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zajištění podle tohoto ustanovení se svým dopadem blíží trestu odnětí svobody. Na odůvodnění rozhodnutí žalovaného je proto třeba klást mimořádné požadavky. Žalovaný se však nezabýval nezbytností údajů, které po stěžovateli požaduje. Není zcela zřejmé, zda je dosavadní zajištění důsledkem nevyplnění nespecifikovaných tiskopisů, nevůle Tuniska k přijetí stěžovatele zpět, či dokonce toho, že Tunisko skutečně nedisponuje dokumenty, které by potvrzovaly, že je stěžovatel jeho občanem.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesmí doba zajištění cizince překročit 180 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Žalovaný je však oprávněn prodlužovat dobu trvání zajištění i nad tento rámec *za podmínky, že vyhoštění cizince je uskutečnitelné v době trvání zajištění, pokud cizinec uvádí nepravdivé údaje, které jsou nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu, nebo je odmítá uvést* [§ 125 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Ani tak nesmí doba zajištění překročit v souhrnu 545 dnů (§ 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[11] Citovaná právní úprava vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. návratová směrnice). Podle čl. 15 odst. 5 této směrnice *každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců. Tuto dobu nelze prodloužit s výjimkou prodloužení o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců v souladu s vnitrostátním právem v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění bude přes jejich řádné úsilí delší z důvodu a) nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo b) zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí* (čl. 15 odst. 6 návratové směrnice).

[12] Tvrzení stěžovatele, že na počátku řízení sdělil žalovanému údaje o své totožnosti, je v rozporu s obsahem správního spisu. Z něj (konkrétně z úředního záznamu ze dne 15. srpna 2020 č. j. KRPA-212662-/ČJ-2020-001212) vyplývá, že stěžovatel udal policejní hlídce falešnou totožnost (tvrdil, že se jmenuje K. E.) a jeho pravou identitu hlídka zjistila až od bývalé družky stěžovatele. V průběhu podání vysvětlení stěžovatel odmítl odpovídat

na otázky žalovaného a odmítl vyplnit i podepsat žádost o zjištění totožnosti a náhradní cestovní doklad. Takový postup nelze označit ani za „základní kooperaci“, jak stěžovatel uváděl v kasační stížnosti.

[13] Nejvyšší správní soud nicméně již v rozsudku č. j. 8 As 67/2012 - 54 ze dne 31. srpna 2012 konstatoval, že „mezi sdělením nepravdivých údajů a skutečností, že se cizince nedaří vyhostit, musí existovat příčinná souvislost.“ Již citovaný čl. 15 odst. 6 návratové směrnice totiž umožňuje prodloužit zajištění až o dalších dvanáct měsíců za předpokladu, že potřebná doba k vyhoštění cizince bude delší než šest měsíců z důvodu nedostatečné spolupráce cizince. Opačný výklad, že zajištění může být prodlouženo nad základní maximální dobu šesti měsíců na základě skutečností, které bezprostředně nesouvisí s důvodem, který brání vyhoštění cizince, by byl v rozporu s mimořádnou povahou institutu zajištění. Neodpovídal by ani smyslu a účelu právní úpravy přijaté v návratové směrnici, podle níž by zajištění mělo trvat jen co nejkratší dobu (čl. 15 odst. 1 návratové směrnice), mělo by podléhat zásadě proporcionality a zásahy do osobní svobody by měly být omezeny (bod 16 odůvodnění návratové směrnice a rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. dubna 2011 ve věci C-64/11 PPU *El Dridi*, bod 43). Takovýto výklad by vedl k absurdním důsledkům a znamenal by, že by žalovaný mohl libovolně prodlužovat zajištění cizince i nad základní maximální dobu 180 dní vždy, kdy cizinec kdykoliv v minulosti uvedl nepravdivé údaje, a bez ohledu na skutečný důvod, který brání vyhoštění cizince.

[14] Citovaný právní názor lze bezesporu vztáhnout i na druhou situaci, s níž § 125 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců počítá, kdy cizinec odmítá uvést údaje nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu. I tento stav tedy musí být v příčinné souvislosti se skutečností, že se cizince nedaří vyhostit.

[15] Odkázat lze rovněž na rozsudek ze dne 5. června 2014 ve věci C-146/14 PPU *Mahdi*, v němž Soudní dvůr Evropské unie uvedl, že pojem „nedostatečná spolupráce“ ve smyslu čl. 15 odst. 6 návratové směrnice „vyžaduje, aby orgán, který rozhoduje o žádosti o prodloužení zajištění státního příslušníka třetí země, přezkoumal jednak chování tohoto státního příslušníka v průběhu počátečního zajištění, aby prokázal, zda posledně uvedený nespolupracoval s příslušnými orgány ohledně provedení vyhoštění, a jednak pravděpodobnost, že provedení vyhoštění bude trvat déle z důvodu chování uvedeného státního příslušníka. Jestliže vyhoštění posledně uvedeného trvá nebo trvalo déle, než bylo očekáváno, z jiného důvodu, nelze shledat žádnou příčinnou souvislost mezi chováním dotyčného státního příslušníka a trváním dotčeného provedení vyhoštění, a tedy nelze určit, že se jednalo o nedostatečnou spolupráci posledně uvedeného.“

[16] Nejvyšší správní soud dospěl v projednávané věci k závěru, že ačkoli mohla neochota stěžovatele spolupracovat se žalovaným proces vydání náhradního cestovního dokladu, a tedy i správní vyhoštění stěžovatele, na počátku komplikovat (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2020 č. j. 6 Azs 119/2020 - 20 a ze dne 19. ledna 2021 č. j. 6 Azs 354/2020 - 27, které se týkaly rozhodnutí o prvotním zajištění stěžovatele a jeho prvního prodloužení), nejde o okolnost, která by způsobila nutnost prodloužit zajištění stěžovatele na dobu přesahující 180 dnů. Jinými slovy, mezi neochotou stěžovatele spolupracovat se žalovaným a skutečností, že se jej nepodařilo

pokračování

vyhostit ani za 180 dnů, po které již byl před vydáním nyní napadeného rozhodnutí zajištěn, není příčinná souvislost. Ze správního spisu je zřejmé, že žalovaný již při prvotním zajištění stěžovatele zjistil jeho skutečnou identitu, následně jej dohledal ve svých evidencích a prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie požádal příslušné tuniské orgány o vydání náhradního cestovního dokladu stěžovatele. Zajištění stěžovatele bylo prodlouženo právě s ohledem na délku procesu vydání náhradního cestovního dokladu, kterou však zapříčinily prodlevy na straně tuniských orgánů. Z ničeho nevyplývá, že by tyto prodlevy souvisely s neochotou stěžovatele ke spolupráci (například že by chyběly některé údaje o stěžovateli, bez kterých mu nelze vydat náhradní cestovní doklad).

[17] Popsaná situace by mohla ospravedlnit prodloužení zajištění podle § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, který umožňuje prodloužit zajištění cizince na více než 180 dnů v případě, že *v průběhu získávání nezbytných dokladů pro výkon správního vyhoštění dochází i přes řádné úsilí policie ke zpoždění ze strany třetích zemí* [srov. též čl. 15 odst. 6 písm. b) návratové směrnice]. Žalovaný však o toto ustanovení své rozhodnutí neopřel a úkolem správních soudů není jeho činnost v tomto směru nahrazovat (nicméně k tomuto důvodu nutno i tak poznamenat, že v takovém případě nesmí doba zajištění v souhrnu překročit jeden rok, přesněji 365 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, tedy od 15. srpna 2020 – viz § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy shledal, že to, že žalobce na počátku řízení odmítl uvést údaje o své totožnosti, nebylo důvodem pro prodloužení nezbytné doby pro zajištění náhradního cestovního dokladu pro žalobce, a nebylo tudíž možné prodloužit zajištění žalobce podle § 125 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Kasační stížnost proti rozsudku městského soudu je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první a odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) zrušil rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud však nevrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, neboť na zrušené rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobce, které bylo prvním úkonem v řízení (§ 125 odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců), je nutno nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by měl žalovaný pokračovat (shodně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. listopadu 2012 č. j. 9 As 111/2012 - 34, č. 2757/2013 Sb. NSS, ze dne 18. února 2021 č. j. 1 Azs 322/2020 - 25 či ze dne 19. května 2021 č. j. 5 Azs 306/2019 - 30).

[19] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[20] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[21] Žalovaný ve věci neměl úspěch, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení.

[22] Procesně úspěšný žalobce v řízení o žalobě vynaložil náklady v celkové výši 112 Kč za zaslání žaloby a důkazních návrhů poštou. V řízení o kasační stížnosti žalobce vynaložil 52 Kč za zaslání blanketní kasační stížnosti poštou. Celková výše nákladů řízení na straně žalobce je tedy 164 Kč, které je žalovaný povinen uhradit v přiměřené lhůtě jednoho měsíce.

[23] Žalobci byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2021 č. j. 6 Azs 129/2021 - 20 ustanoven zástupcem advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Ustanovenému zástupci žalobce byla přiznána odměna za jeden úkon právní služby spočívající v sepisu a podání kasační stížnosti, resp. jejího doplnění (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“), za něž mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3 400 Kč. Ustanovený zástupce žalobce není plátcem daně z přidané hodnoty, uvedená částka proto tvoří konečnou výši jeho odměny. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu